Deutscher Bundestag
11. Wahlperiode

Drucksache 11/2394

31. 05. 88

Sachgebiet 402

Beschlußempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau (16. Ausschuß)

zu der Unterrichtung durch die Bundesregierung
— Drucksache 11/1583 —

Wohngeld- und Mietenbericht 1987

A. Problem

Das Wohngeld dient der wirtschaftlichen Sicherung angemessenen und familiengerechten Wohnens. Diese Funktion kann das Wohngeld nur erfüllen, wenn es von Zeit zu Zeit an die Entwicklung der Einkommen und Mieten angepaßt wird. Um dem Deutschen Bundestag eine Entscheidung hierüber zu erleichtern, hat die Bundesregierung nach § 8 Abs. 4 Wohngeldgesetz in jedem zweiten Kalenderjahr einen Bericht zu erstatten, der Auskunft gibt über die in den Ländern bei der Durchführung des Wohngeldgesetzes gemachten Erfahrungen und über die Entwicklung der Mieten für Wohnraum.

B. Lösung

Der Wohngeld- und Mietenbericht 1987 gibt einen Überblick über die bis Ende 1987 erbrachten Wohngeldleistungen, insbesondere über die Auswirkungen der 6. Wohngeldnovelle und stellt die Entwicklung der Wohnungsmieten bis Oktober 1987 dar.

Der Ausschuß empfiehlt mit Mehrheit, zu dem vorliegenden Wohngeld- und Mietenbericht Feststellungen über die Wohnungs- und Mietenpolitik sowie über die Leistungsfähigkeit des Wohngeldes zu treffen und die Bundesregierung aufzufordern, im nächsten Bericht die längerfristige Entwicklung der Leistungsfähigkeit des Wohngeldes an Beispielen zu erläutern und ihre Vorstellungen zur Verbesserung des Mietenindex bis zum Jahr 1990 darzulegen.

Einstimmig empfiehlt der Ausschuß, die Bundesregierung aufzufordern, den Gesetzentwurf zur vereinfachten Wohngeldgewäh-

rung an Empfänger von Sozialhilfe und Kriegsopferfürsorge möglichst umgehend vorzulegen.

C. Alternativen

Der Antrag der Fraktion der SPD, die Bundesregierung aufzufordern, den Wohnungsbau zu aktivieren und noch in dieser Legislaturperiode durch eine Novelle das Wohngeld den veränderten Verhältnissen anzupassen, fand nicht die Zustimmung der Ausschußmehrheit.

Der Antrag der Fraktion DIE GRÜNEN, die Bundesregierung zu einschneidenden wohnungspolitischen Maßnahmen aufzufordern und u. a. das Mietrecht drastisch zu ändern und die steuerliche Eigentumsförderung abzuschaffen, wurde von den übrigen Fraktionen im Ausschuß abgelehnt.

D. Kosten

Durch den Wohngeld- und Mietenbericht 1987 werden unmittelbar keine Kosten verursacht.

Beschlußempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen:

1. Die im Wohngeld- und Mietenbericht dargestellte Entwicklung des Wohnungsmarktes und der Mieten bestätigt, daß eine marktwirtschaftlich ausgerichtete und sozial abgesicherte Wohnungs- und Mietenpolitik wesentliche Voraussetzung einer guten Wohnungsversorgung zu angemessenen Mieten ist.

   Die wiederholt aufgestellte Behauptung, aufgrund der 1983 in Kraft getretenen Änderung im Mietrecht werde es zu erheblichen Mietsteigerungen kommen, ist durch die vorliegenden Daten erneut klar widerlegt.

2. Nach dem Bericht hat die zum 1. Januar 1986 in Kraft getretene 6. Wohngeldnovelle die Leistungsfähigkeit des Wohngeldes als wirksame Hilfe für einkommensschwächere Haushalte gestärkt. Die neue, am örtlichen Mietenniveau orientierte Abstufung zuschußfähiger Höchstbeträge für Miete und Belastung sowie neu eingeführte Freibeträge haben die Zielgenauigkeit und familiengerechte Ausgestaltung des Wohngeldes verbessert.

   Die Bundesregierung wird aufgefordert, im nächsten Wohngeldbericht die längerfristige Entwicklung der Leistungsfähigkeit des Wohngeldes gesondert am Beispiel von Familienhaushalten mit zwei, drei, vier und mehr Kindern zu erläutern.

3. Der Bericht stellt dar, daß der Mietenindex gegenwärtig zwar Durchschnittsergebnisse für das gesamte Bundesgebiet liefert, aber die besondere Situation einzelner Teilmärkte nur begrenzt wiedergibt.

   Außerdem weist der Mietenindex mittlerweile einzelne statistische methodische Lücken auf, die im Interesse einer verbesserten Aussagefähigkeit möglichst bald geschlossen werden müssen.

   Die Bundesregierung wird aufgefordert, bis zum Jahre 1990 ihre Vorstellungen über entsprechende Verbesserungen darzulegen.

4. Der Deutsche Bundestag erwartet, daß die Bundesregierung nach dem von ihr als erfolgreich bewerteten Praxistest nunmehr einen schon lange angekündigten und erwarteten Gesetzentwurf, der Regelungen für eine vereinfachte Wohngeldgewährung an Empfänger von Sozialhilfe und Kriegsopferfürsorge enthält, so rechtzeitig einbringt, daß diese Wohngeldnovelle noch in diesem Jahr verabschiedet werden kann.

Bonn, den 20. Mai 1988

Der Ausschuß für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau

Dr. Möller	**Frau Rönsch (Wiesbaden)**	**Menzel**
Vorsitzender	Berichterstatter	

Bericht der Abgeordneten Frau Rönsch (Wiesbaden) und Menzel

I.

Der Deutsche Bundestag hat in seiner 74. Sitzung am 21. April 1988 den Wohngeld- und Mietenbericht 1987 — Drucksache 11/1583 — ohne Aussprache an den Ausschuß für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau zur federführenden Beratung und an den Haushaltsausschuß zur Mitberatung überwiesen.

Der Haushaltsausschuß hat am 18. Mai 1988 beschlossen, den Wohngeld- und Mietenbericht 1987 zur Kenntnis zu nehmen.

Der Ausschuß für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau hat den Wohngeld- und Mietenbericht 1987 in seinen Sitzungen am 4. und 18. Mai 1988 beraten. Er empfiehlt mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen die in der Beschlußempfehlung enthaltenen Feststellungen zur Mietenentwicklung und zur Leistungsfähigkeit des Wohngeldes sowie die Aufforderung an die Bundesregierung, im nächsten Bericht die längerfristige Entwicklung der Leistungsfähigkeit des Wohngeldes gesondert am Beispiel von Familienhaushalten mit zwei, drei, vier oder mehr Kindern zu erläutern und Vorstellungen über Verbesserungen des Mietenindex bis zum Jahre 1990 darzulegen.

Einstimmig bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE GRÜNEN empfiehlt der federführende Ausschuß, gegenüber der Bundesregierung die Erwartung auszudrücken, daß die — vom Deutschen Bundestag mehrmals — zuletzt in der 146. Sitzung am 20. Juni 1985 — Drucksache 10/3616 — geforderte — Regelung für eine vereinfachte Wohngeldgewährung an Empfänger von Sozialhilfe und Kriegsopferfürsorge so rechtzeitig als Gesetzentwurf vorgelegt wird, daß eine Verabschiedung noch in diesem Jahr möglich ist.

Die Fraktion der SPD hat im Ausschuß für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau folgenden Antrag vorgelegt:

„Der Wohngeld- und Mietenbericht 1987 weist aus, daß im Berichtszeitraum (1985—87) der Mietanstieg weit über der Preissteigerungsrate lag und 1986 und 87 sogar das 10- bzw. 9-fache des Preisindexes ausmachte. Der Teil des Einkommens, der für Miete aufgewandt werden mußte, ist von 13% 1973 auf 18,6% 1985 gestiegen. Sowohl die Zahl der Wohngeldempfänger als auch die Ausgaben für Wohngeld sind nach Inkrafttreten der 6. Novelle (1. Januar 1986) wie nach jeder Novellierung erheblich gestiegen.

Ursachen hierfür sind:

— die 6. Novelle zum WOGG,

— über dem Preisindex liegende Mietsteigerungen,

— die steigende Zahl von Arbeitslosen und Sozialhilfeempfängern,

— reale Einkommensverluste bei unteren Einkommensgruppen.

Der Anteil der Höchstbetragsüberschreitungen bei allen Mietzuschußempfängern ist zwar zurückgegangen, betrug aber nach der Novellierung im Jahre 1986 noch 30,5%. Wegen der Auswirkungen des drastischen Rückgangs der Fertigstellungen von Wohnungen auf die Mieten und der Veränderung der Nominaleinkommen ist mit einem schnellen Steigen dieser Überschreitungen zu rechnen.

Ein Praxistest zur vereinfachten Wohngeldgewährung an Empfänger von Sozialhilfe hat erwiesen, daß für diesen Personenkreis vereinfachte Regelungen, durch die darüber hinaus noch Verwaltungskosten eingespart werden, möglich sind.

1986 sind gegenüber 1980 die Fertigstellungen an Wohnbauten um 37% gesunken. Leerstände sind nicht mehr vorhanden.

Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf, unverzüglich in Verhandlungen mit den Ländern einzutreten, mit dem Ziel:

— den Wohnungsbau zu aktivieren,

— noch in dieser Legislaturperiode eine Novelle zum Wohngeldgesetz vorzulegen, durch die das Wohngeld den veränderten Verhältnissen angepaßt wird,

— einen Gesetzentwurf zur vereinfachten Wohngeldgewährung an Empfänger von Leistungen nach dem BSHG oder BVG vorzulegen."

Dieser Antrag wurde, soweit er nicht einen Gesetzentwurf zur vereinfachten Wohngeldgewährung an Empfänger von Leistungen nach dem BSHG oder BVG anspricht, mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE GRÜNEN abgelehnt.

Die Fraktion DIE GRÜNEN hat im federführenden Ausschuß beantragt, festzustellen:

„1. Der Anstieg der Wohngeldausgaben ist kein Erfolg der Wohnungspolitik, sondern vielmehr die Bankrotterklärung der Bundesregierung, die auf den Ausverkauf des sozialen Wohnungsbaus, die Zerstörung der Wohnungsgemeinnützigkeit und die Beschneidung des Mieterschutzes setzt.

2. In der Bundesrepublik fehlen preiswerte Wohnungen. Dennoch betreibt die Bundesregierung eine Politik der systematischen Verknappung von Wohnraum, die für den Anstieg der Mietbelastung verantwortlich ist.

3. Die steigenden Mietpreise gefährden die Wohnsicherheit weiter Kreise der Bevölkerung, erhöhen die Gefahr von Wohnungsnot und Obdachlosig-

keit. Mehr Menschen werden wieder gezwungen, in überbelegten Wohnungen leben zu müssen.

4. Das Wohngeld ist keine Alternative zur Wohnungsgemeinnützigkeit und zum sozialen Wohnungsbau. Denn Wohngeld bietet keinen Schutz vor Mieterhöhungen und überhöhten Mieten. Auch mit Wohngeld steigt die finanzielle Belastung der Haushalte unvermindert an."

Außerdem sollte nach dem Antrag der Fraktion DIE GRÜNEN die Bundesregierung zu folgenden Maßnahmen aufgefordert werden:

„1. Die Mietrechtsänderungen von 1983 werden zurückgenommen: Die Dynamisierung der Mietspiegel, die nur noch Neuverträge und Mietänderungen der letzten 3 Jahre berücksichtigen; die Zulassung von Zeitverträgen, die bei Vertragsablauf keinen Räumungsschutz bieten.

2. Die Preisbindung bei Neuvermietung wird eingeführt, das heißt, die Miete wird an die Vergleichsmiete gebunden.

3. Die Wohnungsgemeinnützigkeit wird erhalten und tiefgreifend reformiert.

4. Der soziale Mietwohnungsbau wird wieder durch den Bund gefördert, indem Bundesmittel sowohl für den Neubau preiswerter Wohnungen als auch für die dauerhafte Mietsenkung der Sozialwohnungen der 70er Jahre vergeben werden.

5. Die dauerhafte Preis- und Sozialbindung aller Sozialwohnungen von gemeinnützigen und privaten Wohnungsunternehmen und von privaten Bauherren wird gewährleistet. Dazu gehört auch das Verbot, Sozialwohnungen zu verkaufen oder zu privatisieren.

6. Die steuerliche Eigentumsförderung wird abgeschafft. Dadurch werden zusätzliche Finanzmittel für den sozialen Wohnungsbau frei und es verschwindet der Anreiz, immer mehr preiswerte Altbauwohnungen in Eigentumswohnungen umzuwandeln."

Der Ausschuß hat diesen Antrag mit den Stimmen der Fraktionen von CDU/CSU, SPD und FDP abgelehnt.

II.

Der Ausschuß für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau ist sich in der Bewertung der aus dem Wohngeld- und Mietenbericht sich ergebenden Mietenentwicklung nicht einig.

Die Ausschußmehrheit unterstreicht die positive Bilanz des Berichts und weist darauf hin, daß sich die Befürchtungen, es werde im Gefolge der Mietrechtsänderungen des Jahres 1983 Mietpreissteigerungen größeren Ausmaßes geben, nicht bestätigt haben. Ganz im Gegenteil sei aus dem Bericht zu entnehmen, daß im Berichtszeitraum die geringste durchschnittliche Mietsteigerungsrate seit Bestehen des Mietenindex zu verzeichnen gewesen sei.

Der Wohnungsmarkt sei weitgehend entspannt. Lediglich in wirtschaftsstarken Großstädten komme es neuerdings wieder zu Engpässen in der Wohnungsversorgung. Auch die Nachfrage nach Ein- und Zweizimmerwohnungen sei noch sehr hoch. Kritisch merkt die Ausschußmehrheit methodische Schwächen des Mietenindex an und gibt der Erwartung Ausdruck, daß mit der Auswertung der Volkszählung auch die Datenbasis verbessert werden kann.

Die Fraktion der SPD beurteilt die Mietenentwicklung kritisch. Ein Vergleich des Mietenindex mit dem allgemeinen Lebenshaltungskostenindex zeige, daß die Mieten im Berichtszeitraum um ein Mehrfaches schneller gestiegen seien als die übrigen Lebenshaltungskosten. Daher habe sich auch die Mietbelastung langfristig deutlich erhöht. Wenn die Sozialmieten im Jahr 1986 um 1,7 v. H. angestiegen seien, sei der Grund dafür in der Nachsubventionierung durch die Länder zu suchen. Die Entwicklung auf dem Wohnungsmarkt müsse die Bundesregierung veranlassen, die Förderung des sozialen Mietwohnungsbaus wieder aufzunehmen.

Die Fraktion DIE GRÜNEN vertritt die Auffassung, die Bundesregierung betreibe eine Politik der systematischen Verknappung von Wohnraum. Die deshalb steigenden Mietpreise erhöhten die Gefahr von Wohnungsnot und Obdachlosigkeit: Die Mietrechtsänderungen 1983 sollten zurückgenommen und die Preisbindung auf die Neuvermietung ausgedehnt werden. Die steuerliche Eigentumsförderung solle zugunsten des sozialen Wohnungsbaus aufgegeben werden.

Die Ausschußmehrheit weist insbesondere gegenüber der Kritik der Fraktion der SPD darauf hin, daß die Mietbelastungsquote desto geringer werde, je größer der Haushalt sei. Wenn immer mehr Haushalte sich eine größere und bessere Wohnung leisteten, wirke sich dies auch auf die Mietbelastungsquote aus. Für den Mieter sei entscheidend wichtig, daß die Mietsteigerungen hinter den realen Einkommenssteigerungen zurückblieben. Dies sei im Berichtszeitraum eindeutig der Fall gewesen.

III.

Der Ausschuß für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau ist sich weitgehend darin einig, daß die 6. Wohngeldnovelle wesentliche Verbesserungen für die soziale Sicherung angemessenen und familiengerechten Wohnens gebracht hat. Insbesondere die vom Ausschuß geforderte und in der 6. Wohngeldnovelle eingeführte Umstellung des Systems zuschußfähiger Höchstbeträge für Miete und Belastung von drei Gemeindegrößeklassen auf die am örtlichen Mietenniveau orientierten fünf Mietenstufen wird begrüßt. Der Ausschuß kann sich der bisweilen erhobenen Forderung nach Einführung einer sechsten Mietenstufe nicht anschließen.

Die Ausschußmehrheit unterstreicht die Bedeutung des Wohngelds als des wichtigsten Steuerungsinstru-

ments zur Absicherung der sozialen Wohnungsmarktwirtschaft. Das Wohngeld sei sozial gerechter als der soziale Wohnungsbau, da sich hier die Fehlbelegungsfrage nicht stelle. Alle Bürger hätten denselben Rechtsanspruch auf Förderung. Sie seien frei, sich auf dem Wohnungsmarkt zu versorgen. Eine Wohnungszuweisung wie im sozialen Wohnungsbau gebe es nicht. Die Ausschußmehrheit vermißt im Wohngeld- und Mietenbericht eine Darstellung der längerfristigen Entwicklung der Leistungsfähigkeit des Wohngelds und empfiehlt daher, im nächsten Bericht eine entsprechende Darstellung aufzunehmen.

Die Fraktion der SPD weist zum Anstieg der Wohngeldleistungen auf 3,8 Mrd. DM im Jahre 1987 darauf hin, Ursache hierfür seien nicht nur die Verbesserungen der 6. Wohngeldnovelle, sondern auch Mietsteigerungen, die steigende Zahl von Arbeitslosen und Sozialhilfeempfängern sowie reale Einkommensverluste bei unteren Einkommensgruppen. Es sei auch zu fragen, ob genügend zur Aufklärung der Wohngeldberechtigten getan werde. Das Wohngeld mache den sozialen Mietwohnungsbau nicht überflüssig.

Die Fraktion DIE GRÜNEN sieht im Wohngeld keine Alternative zur Wohnungsgemeinnützigkeit und zum sozialen Wohnungsbau.

IV.

Der Ausschuß ist sich — bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE GRÜNEN — darin einig, dem Deutschen Bundestag zu empfehlen, die Bundesregierung aufzufordern, möglichst umgehend einen Gesetzentwurf zur Vereinfachung der Wohngeldzahlungen an Empfänger von Sozialhilfe und Kriegsopferfürsorge vorzulegen. Damit wird die Aufforderung an die Bundesregierung, die vom Deutschen Bundestag am 20. Juni 1985 beschlossen worden ist, wiederholt und bekräftigt. Wie ein inzwischen durchgeführter Praxistest gezeigt hat, können mit einer Pauschalierung der Wohngeldleistungen an Empfänger von Sozialhilfe und Kriegsopferfürsorge bei den Kommunen Verwaltungskosten in Millionenhöhe eingespart werden. Darüber hinaus werden durch diese Novelle dem Bürger zusätzliche — und im Grunde überflüssige — Wege erspart.

Bonn, den 20. Mai 1988

Frau Rönsch (Wiesbaden) **Menzel**

Berichterstatter

Druck: Bonner Universitäts-Buchdruckerei, 5300 Bonn
Alleinvertrieb: Verlag Dr. Hans Heger, Postfach 20 13 63, Herderstraße 56, 5300 Bonn 2, Telefon (02 28) 36 35 51
ISSN 0722-8333